

Causa C-629/19

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

23 agosto 2019

Giudice del rinvio:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Austria)

Data della decisione di rinvio:

14 agosto 2019

Ricorrenti:

Sappi Austria Produktions-GmbH e Co KG

Wasserverband «Region Gratkorn-Gratwein»

Autorità convenuta:

Landeshauptmann der Steiermark

[OMISSIS]

**Landesverwaltungsgericht
Steiermark
[OMISSIS]**

Graz, 14 agosto 2019

Alla
Corte di giustizia dell'Unione europea
[OMISSIS]

Domanda

di

pronuncia pregiudiziale

ai sensi dell'articolo 267 TFUE

Parti del procedimento principale [OMISSIS]:

- a) Ricorrenti:
- 1) Sappi Austria Produktions-GmbH e Co KG [OMISSIS]
 - 2) Wasserverband «Region Gratkorn-Gratwein» [OMISSIS]
- b) Autorità convenuta: Landeshauptmann von Steiermark [governatore della Stiria] [OMISSIS] **[Or. 2]**

Nel procedimento relativo al ricorso presentato dalla Sappi Austria Produktions-GmbH e Co KG e dal Wasserverband «Region Gratkorn-Gratwein» contro la decisione del governatore della Stiria del 02.11.2015 [OMISSIS], il Landesverwaltungsgericht Steiermark [tribunale amministrativo regionale della Stiria]

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

- I. Si sottopongono alla Corte di giustizia dell'Unione europea le seguenti questioni pregiudiziali ai sensi dell'articolo 267 TFUE:
- 1) **Se i fanghi di depurazione debbano essere considerati rifiuti alla luce dell'esclusione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2008/98 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, in combinato disposto con la direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane e/o la direttiva sui fanghi di depurazione, quale modificata dal regolamento (CE) n. 1137/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008.**
 - 2) **Ove non sia data risposta negativa già alla prima questione:**
Se l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2008/98 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, consenta di qualificare una sostanza come sottoprodotto ai sensi della nozione di «rifiuto» nell'ambito del diritto dell'Unione qualora, per motivi di economia processuale, a tale sostanza sia aggiunta una percentuale ridotta di altre sostanze che altrimenti sarebbero considerate rifiuti, qualora ciò non incida sulla composizione della sostanza nel suo complesso e presenti un vantaggio significativo per l'ambiente.

- II. Al procedimento di ricorso sarà dato seguito [OMISSIS] dopo la pronuncia della decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea [Or. 3].

Motivazione

I.

Procedimento ed esposizione dei fatti:

Con la decisione impugnata, il governatore della Stiria ha stabilito, a seguito di un'indagine preliminare approfondita a norma dell'articolo 6, paragrafo 6, dell'AWG 2002 [legge austriaca del 2002 in materia di gestione dei rifiuti], che le modifiche apportate alla caldaia 11 della Sappi Austria Produktions-GmbH e Co KG, presso il sito [OMISSIS] di Gratkorn, [OMISSIS] e all'impianto di incenerimento di materiali residui di proprietà del Wasserverband «Region Gratkorn-Gratwein» presso il medesimo sito, erano soggette all'obbligo di autorizzazione a norma dell'articolo 37, paragrafi 1, 3 e 4, dell'AWG 2002. Tale decisione era basata sul fatto che nei due impianti vengono coinceneriti fanghi di depurazione provenienti dall'impianto di depurazione di acque reflue gestito congiuntamente dalla Sappi Austria Produktions-GmbH e Co KG e dal Wasserverband «Region Gratkorn-Gratwein», per produrre vapore per l'approvvigionamento energetico dello stabilimento di produzione di carta e pasta di legno della ditta Sappi presso il medesimo sito.

Nella sua decisione l'autorità convenuta ha precisato che, sebbene la maggior parte dei fanghi di depurazione avviati all'incenerimento derivi da un processo di fabbricazione della carta e per tale percentuale (circa il 97%) essi potrebbero essere considerati sottoprodotti ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3a, dell'AWG 2002, non sarebbe tuttavia questo il caso per la percentuale di fanghi di depurazione derivanti dal trattamento delle acque reflue urbane. Tali fanghi di depurazione rimarrebbero rifiuti in senso oggettivo, soprattutto in quanto non deriverebbero da un processo di fabbricazione della carta. Poiché, tuttavia, secondo la giurisprudenza del Verwaltungsgerichtshof non esiste un limite de minimis per qualificare una sostanza come rifiuto, si dovrebbe presumere che tutti i fanghi di depurazione coinceneriti nei due impianti descritti siano rifiuti ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, dell'AWG 2002 e, pertanto, le modifiche a tali impianti sarebbero soggette all'obbligo di autorizzazione ai sensi dell'articolo 37, paragrafi 1, 3 e 4, dell'AWG 2002.

Entrambe le parti interessate [OMISSIS] hanno presentato ricorso contro tale decisione dinanzi al Landesverwaltungsgericht dichiarando, essenzialmente, che i fanghi di depurazione di cui alla sentenza non sarebbero rifiuti ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, dell'AWG, in quanto deriverebbero da un processo produttivo integrato per la produzione di carta e pasta di legno, così pianificato fin dall'inizio della progettazione dell'impianto e sono utilizzati per recuperare energia per la produzione di carta; tutte le parti dell'impianto sono gestite dalla ditta Sappi nel sito di produzione [Or. 4] e solo per motivi organizzativi e legali

sono di proprietà di due diversi soggetti giuridici, che sarebbero anche titolari dell'autorizzazione per le acque per l'impianto di trattamento delle acque reflue e dell'autorizzazione industriale per la caldaia 11 e l'impianto di incenerimento di materiali residui.

Facendo riferimento alla giurisprudenza della Corte di giustizia (cause C-114/01, Avesta Polarit Chrome OY, ECLI:EU:C:2003:448 e C-113/12, Brady, ECLI:EU:C:2013:627), occorre osservare che i residui di produzione e altre sostanze non rientrano nella nozione di «rifiuto» se possono essere utilizzati (nel caso di rifiuti in ambito interno) nel quadro di un processo di produzione successivo, o nell'attività commerciale di operatori economici diversi, se tale ulteriore utilizzo della sostanza è garantito e se ne consegue un vantaggio economico. Nella sua decisione del 23.01.2014 [OMISSIS], il Verwaltungsgerichtshof si sarebbe attenuto a tale giurisprudenza, stabilendo che l'utilizzo di residui di produzione del proprio impianto per la produzione di energia costituirebbe un «ulteriore utilizzo sicuro», pertanto, la nozione di rifiuto per tali residui di produzione non sarebbe soddisfatta. La quota urbana dei fanghi di depurazione, che tecnicamente ammonterebbe al 2%, non modificherebbe in alcun modo le caratteristiche della sostanza e non sarebbe, inoltre, tale da violare l'interesse pubblico alla gestione dei rifiuti ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, dell'AWG 2002, in quanto sarebbe garantito un ulteriore utilizzo di tutti i materiali residui risultanti.

A seguito di un'indagine preliminare e di un'udienza pubblica il Landesverwaltungsgericht ha, in un primo tempo, accolto il ricorso e con sentenza del 19 dicembre 2016, [OMISSIS] ha stabilito che le modifiche alla caldaia 11 della Sappi Austria Produktions-GmbH e Co KG [OMISSIS] e all'impianto di incenerimento di materiali residui di proprietà del Wasserverband «Region Gratkorn-Gratwein» [OMISSIS] non sono soggette all'obbligo di autorizzazione a norma dell'articolo 37, paragrafi 1, 3 e 4 della legge austriaca sulla gestione dei rifiuti («AWG 2002»), BGBl I 102/2002, nella versione vigente.

Con sentenza del 27 febbraio 2019 [OMISSIS], il Verwaltungsgerichtshof ha accolto il ricorso per cassazione («Revision») proposto avverso tale sentenza dal Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft [ministro federale dell'agricoltura, delle foreste, dell'ambiente e della gestione delle acque] [OMISSIS], ponendo rimedio all'illegittimità che viziava tale decisione [Or. 5].

Nella motivazione, il Verwaltungsgerichtshof ha stabilito quanto segue:

L'articolo 2, paragrafo 3a, dell'AWG 2002, stabilisce, conformemente all'articolo 5 della direttiva sui rifiuti, le condizioni in presenza delle quali una sostanza od oggetto derivante da un processo di produzione, ma la cui produzione non costituisce lo scopo primario di tale processo, può non essere considerato rifiuto, bensì sottoprodotto. Dalla frase introduttiva di tale disposizione si evince che deve trattarsi di una sostanza od oggetto risultante da un processo di produzione. La

ricorrente sottolinea, giustamente, che i fanghi di depurazione di cui trattasi sono prodotti nel corso del trattamento comune di acque reflue industriali e domestiche/urbane nell'impianto gestito dalla seconda parte interveniente.

Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, punto 1, dell'AWG 2002, le acque reflue, e quindi anche le acque reflue industriali della prima parte interveniente, non costituiscono rifiuti. Per acque reflue si intendono generalmente le acque le cui caratteristiche sono state alterate da usi domestici, industriali, o di altro tipo. Ai sensi della normativa sulle acque, le acque reflue sono le acque di cui il detentore si disfa. Può trattarsi di acque contaminate (ad es. acque reflue di cucina, domestiche, o industriali), ma anche di acque contaminate in modo esiguo o non contaminate (ad es. acque meteoriche). Il WRG 1959 [legge in materia di acque] (in particolare gli articoli 30 e segg.) contiene norme più dettagliate sul trattamento e la protezione delle falde freatiche. A partire dal momento in cui le sostanze sono state filtrate dalle acque reflue e non sono più presenti nelle stesse, non si può più parlare di sostanze componenti delle acque reflue ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, punto 1, dell'AWG 2002. La deroga di cui all'articolo 3, paragrafo 1, punto 1, dell'AWG 2000 non è più applicabile a tali sostanze [OMISSIS]. Pertanto, se dal trattamento delle acque reflue previsto dal WRG 1959 derivano fanghi di depurazione che costituiscono componenti delle stesse, non vi sono residui di un processo di produzione dal momento che il trattamento delle acque reflue, che sia effettuato in un impianto di depurazione dello stabilimento o in un impianto di depurazione urbano, non può essere considerato parte di un processo di produzione. Il trattamento delle acque reflue è, piuttosto, un metodo di trattamento per garantire che le stesse siano immesse in acque recipienti in conformità con gli obiettivi di protezione del WRG 1959. Il fatto che dopo la disidratazione meccanica mediante incenerimento negli impianti di cui sopra, i fanghi di depurazione derivanti dal trattamento delle acque reflue siano utilizzati per l'impianto di produzione della prima parte interveniente (che siano quindi riciclati e non smaltiti) nulla dice in ordine alla questione se i fanghi di depurazione così utilizzati fossero in precedenza un sottoprodotto di un processo di produzione. Non sussiste, quindi, una [Or. 6] condizione decisiva per constatare l'esistenza di un sottoprodotto ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3a, dell'AWG 2002.

Il Verwaltungsgericht ha indebitamente assunto l'esistenza di un sottoprodotto ai sensi della citata disposizione con riferimento ai fanghi di depurazione oggetto del procedimento e, su tale base, ha erroneamente constatato la mancata applicazione dell'articolo 37, dell'AWG 2002 agli impianti di incenerimento oggetto del procedimento.

Il Landesverwaltungsgericht Steiermark, attualmente di nuovo competente nel secondo grado di giudizio, nutre ora dubbi sull'interpretazione della nozione di «rifiuto» per i fanghi di depurazione in questione e sul fatto che la qualifica di sottoprodotto cessi perché, per motivi di economia processuale, vengono aggiunte in percentuale ridotta altre sostanze provenienti dallo smaltimento delle acque reflue urbane, che dovrebbero altrimenti essere sostituite altrove per motivi

tecnicamente, laddove la composizione del sottoprodotto non viene modificata. La questione dell'interpretazione viene pertanto deferita alla Corte di giustizia europea per chiarimenti.

II.

Il quadro normativo applicabile si presenta come segue:

3. Disposizioni di diritto dell'Unione:

Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (in prosieguo: la «direttiva sui rifiuti»)

Primo considerando

La direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti, stabilisce il quadro normativo per il trattamento dei rifiuti nella Comunità. La direttiva definisce alcuni concetti basilari, come le nozioni di rifiuto, recupero e smaltimento, e stabilisce gli obblighi essenziali per la gestione dei rifiuti, in particolare un obbligo di autorizzazione e di registrazione per un ente o un'impresa che effettua le operazioni di gestione dei rifiuti e un obbligo per gli Stati membri di elaborare piani per la gestione dei rifiuti. Stabilisce inoltre principi fondamentali come l'obbligo di trattare i rifiuti in modo da evitare impatti negativi sull'ambiente e sulla salute umana, [Or. 7] un incentivo ad applicare la gerarchia dei rifiuti e, secondo il principio «chi inquina paga», il requisito che i costi dello smaltimento dei rifiuti siano sostenuti dal detentore dei rifiuti, dai detentori precedenti o dai produttori del prodotto causa dei rifiuti.

[...]

Ventiseiesimo considerando

Il principio «chi inquina paga» è un principio guida a livello europeo e internazionale. Il produttore di rifiuti e il detentore di rifiuti dovrebbero gestire gli stessi in modo da garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana.

Ventisettesimo considerando

L'introduzione della responsabilità estesa del produttore nella presente direttiva è uno dei mezzi per sostenere una progettazione e una produzione dei beni che prendano pienamente in considerazione e facilitino l'utilizzo efficiente delle risorse durante l'intero ciclo di vita, comprendendone la riparazione, il riutilizzo, lo smontaggio e il riciclaggio senza compromettere la libera circolazione delle merci nel mercato interno.

Ventottesimo considerando

La presente direttiva dovrebbe aiutare l'Unione europea ad avvicinarsi a una «società del riciclaggio», cercando di evitare la produzione di rifiuti e di utilizzare i rifiuti come risorse. [...]

Ventinesimo considerando

Gli Stati membri dovrebbero sostenere l'uso di materiali riciclati (come la carta riciclata) in linea con la gerarchia dei rifiuti e con l'obiettivo di realizzare una società del riciclaggio e non dovrebbero promuovere, laddove possibile, lo smaltimento in discarica o l'incenerimento di detti materiali riciclati.

Trentesimo considerando

Ai fini dell'attuazione dei principi della precauzione e dell'azione preventiva di cui all'articolo 174, paragrafo 2 del trattato, occorre fissare obiettivi ambientali generali per la gestione dei rifiuti all'interno della Comunità. In virtù di tali principi, spetta alla Comunità e agli Stati membri stabilire un quadro per prevenire, ridurre e, per quanto possibile, eliminare dall'inizio le fonti di inquinamento o di molestia mediante l'adozione di misure grazie a cui i rischi riconosciuti sono eliminati [Or. 8].

Articolo 3

Definizioni

Ai fini della presente direttiva, si intende per:

1. «rifiuto» qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi;

[...]

Articolo 4

Gerarchia dei rifiuti

(1) La seguente gerarchia dei rifiuti si applica quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:

- a) prevenzione;
- b) preparazione per il riutilizzo;
- c) riciclaggio;
- d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e
- e) smaltimento.

[...]

Articolo 5

Sottoprodotti

- (1) *Una sostanza od oggetto derivante da un processo di produzione il cui scopo primario non è la produzione di tale articolo può non essere considerato rifiuto ai sensi dell'articolo 3, punto 1, bensì sottoprodotto soltanto se sono soddisfatte le seguenti condizioni:*
- a) *è certo che la sostanza o l'oggetto sarà ulteriormente utilizzata/o;*
 - b) *la sostanza o l'oggetto può essere utilizzata/o direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;*
 - c) *la sostanza o l'oggetto è prodotta/o come parte integrante di un processo di produzione e [Or. 9]*
 - d) *l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.*
- (2) *Sulla base delle condizioni previste al paragrafo 1, possono essere adottate misure per stabilire i criteri da soddisfare affinché sostanze o oggetti specifici siano considerati sottoprodotti e non rifiuti ai sensi dell'articolo 3, punto 1. Tali misure, intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, integrandola, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 39, paragrafo 2.*

Articolo 6

Cessazione della qualifica di rifiuto

- (1) *Taluni rifiuti specifici cessano di essere tali ai sensi dell'articolo 3, punto 1, quando siano sottoposti a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio, e soddisfino criteri specifici da elaborare conformemente alle seguenti condizioni:*
- a) *la sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzata/o per scopi specifici;*
 - b) *esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;*

- c) *la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti; e*
- d) *l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.*

I criteri includono, se necessario, valori limite per le sostanze inquinanti e tengono conto di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente della sostanza o dell'oggetto [Or. 10].

(2) [...]

(3) [...]

(4) *Se non sono stati stabiliti criteri a livello comunitario in conformità della procedura di cui ai paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono decidere, caso per caso, se un determinato rifiuto abbia cessato di essere tale tenendo conto della giurisprudenza applicabile. Essi notificano tali decisioni alla Commissione in conformità della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998 che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione, ove quest'ultima lo imponga.*

Articolo 13

Protezione della salute umana e dell'ambiente

Gli Stati membri prendono le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana, senza recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare:

- a) *senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, la flora o la fauna;*
- b) *senza causare inconvenienti da rumori od odori e*
- c) *senza danneggiare il paesaggio o i siti di particolare interesse.*

4. Disposizioni di diritto nazionale:

Abfallwirtschaftsgesetz 2002 [legge austriaca sulla gestione dei rifiuti, 2002]

Articolo 1, paragrafo 1:

Conformemente al principio di precauzione e nell'interesse della sostenibilità, la gestione dei rifiuti deve essere orientata a:

1. *evitare gli effetti nocivi o negativi per gli esseri umani, la fauna e la flora, i loro mezzi di sussistenza e il loro ambiente naturale, o [Or. 11] ridurre al minimo qualsiasi altro effetto negativo sul benessere generale degli esseri umani,*
2. *mantenere le emissioni di inquinanti atmosferici e di gas nocivi per il clima ai livelli più bassi possibili,*
3. *preservare le risorse (materie prime, acqua, energia, paesaggio, luoghi, volume delle discariche),*
4. *garantire che in caso di riciclaggio, i rifiuti o le sostanze da essi derivate non presentino un rischio potenziale più elevato rispetto a materie prime primarie o prodotti simili ottenuti da materie prime primarie, e*
5. *garantire che rimangano come residui solo i rifiuti il cui smaltimento non costituisca una minaccia per le generazioni future.*

Articolo 1, paragrafo 3:

La raccolta, lo stoccaggio, il trasporto e il trattamento come rifiuto sono prescritti nell'interesse pubblico se, altrimenti,

[OMISSIS] [risulterebbero compromessi determinati beni tutelati, elencati tassativamente (come la salute, l'ambiente, la pubblica sicurezza, il paesaggio, ecc.)].

Articolo 2, paragrafo 1:

(1) Rifiuti ai sensi della presente legge federale sono beni mobili

1. *di cui il detentore abbia l'intenzione di disfarsi o di cui si è disfatto, o*
2. *la cui raccolta, stoccaggio, trasporto e trattamento come rifiuti sono prescritti al fine di non pregiudicare l'interesse pubblico (articolo 1, paragrafo 3).*

Articolo 2, paragrafo 3:

La raccolta ordinata, lo stoccaggio, il trasporto e il trattamento ai sensi della presente legge federale non sono in ogni caso necessari nell'interesse pubblico (articolo 1, paragrafo 3) a condizione che [Or. 11]

1. *un bene sia nuovo secondo la prassi commerciale generale, o*
2. *sia utilizzato per lo scopo cui è destinato secondo la prassi commerciale generale.*

[OMISSIS] [regime speciale per l'agricoltura]

Articolo 2, paragrafo 3a:

Una sostanza od oggetto derivante da un processo di produzione il cui scopo primario non è la produzione di tale articolo può non essere considerato rifiuto, bensì sottoprodotto soltanto se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- 1. è certo che la sostanza o l'oggetto sarà ulteriormente utilizzata/o;*
- 2. la sostanza o l'oggetto può essere utilizzata/o direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;*
- 3. la sostanza o l'oggetto è prodotta/o come parte integrante di un processo di produzione e*
- 4. l'ulteriore utilizzo è consentito, in particolare, la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato in modo sicuro per lo scopo previsto, nessun bene tutelato (cfr. articolo 1, paragrafo 3) è compromesso dall'utilizzo e tutte le disposizioni di legge pertinenti sono rispettate.*

Articolo 6, paragrafo 6:

[OMISSIS] [competenza del governatore a determinare, tra l'altro, se un impianto, o la sua modifica, sia soggetta all'obbligo di autorizzazione a norma dell'articolo 37 dell'AWG].

Abfallverbrennungsverordnung – AVV [regolamento sull'incenerimento dei rifiuti]

Articolo 2, paragrafo 1 [Or. 13]:

Il presente regolamento si applica [OMISSIS] a [OMISSIS] [determinati impianti]

[OMISSIS],

destinati all'incenerimento o al co-incenerimento di rifiuti solidi o liquidi.

Articolo 2, paragrafo 1a:

[OMISSIS] [eccezione per taluni impianti di incenerimento con tecniche di trattamento speciali]

Articolo 2, paragrafo 1b:

[OMISSIS]

Articolo 2, paragrafo 2:

Il presente regolamento non si applica a:

1. impianti che trattano unicamente i seguenti rifiuti:

[OMISSIS]

- c) rifiuti vegetali fibrosi della produzione di pasta di legno grezza e della produzione di carta dalla pasta di legno, se sono inceneriti sul luogo di produzione e se l'energia termica generata è recuperata;*

[OMISSIS] [Or. 14]

III.

1. I dubbi sulla conformità al diritto dell'Unione dell'articolo 2, dell'AWG 2002, inducono il Landesverwaltungsgericht Steiermark a sottoporre alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale.
2. [OMISSIS] [osservazioni generali sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale]

La questione dell'interpretazione dell'articolo 2, dell'AWG 2002, è rilevante ai fini della decisione per i seguenti motivi:

3. Secondo una giurisprudenza consolidata della Corte la nozione di rifiuto nell'ambito del diritto dell'Unione è un concetto comunitario. Gli Stati membri non hanno la possibilità di adottare una nozione nazionale di rifiuto che si discosti e sia più ristretta della nozione di rifiuto nell'ambito dell'Unione europea. La definizione austriaca di rifiuto, sancita dall'articolo 2, paragrafo 3a, dell'AWG 2002, deve essere interpretata [Or. 15] conformemente alla direttiva. Nei casi in cui la nozione nazionale di rifiuto si discosti dalla corrispondente nozione nell'ambito del diritto dell'Unione, la nozione nazionale è sostituita da quella della direttiva 2008/98/CE («direttiva sui rifiuti») (cfr. CGUE, causa C-304/97, Tombesi, ECLI:EU:C:1999:152).
4. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva, si intende per «rifiuto» qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi. A tal fine, la Corte di giustizia europea ha sempre affermato che la definizione di rifiuto deve essere interpretata in senso lato per garantire un elevato livello di protezione in relazione alle finalità della politica ambientale dell'Unione (cfr. CGUE, cause C-318/97, ARCO Chemie, ECLI:EU:C:2000:318; C-9/00, Patin Granit Oy, ECLI:EU:C:2002:232; C-235/02, Saetti, ECLI:EU:C:2004:26; C-457/03, Niselli, ECLI:EU:C:2004:707; C-252/05, Thames Water Utilities, ECLI:EU:C:2007).
5. La Corte ha più volte sottolineato che la questione se un materiale sia o meno un rifiuto deve essere valutata alla luce delle circostanze del caso di specie e che tale questione deve essere decisa dall'autorità competente caso

per caso (cfr. CGUE, cause C-318/97, ARCO Chemie, ECLI:EU:C:2000:318; C-9/00, Palin Granit Oy, ECLI:EU:C:2002:232; C-235/02, Saetti, ECLI:EU:C:2004:26; C-457/03, Niselli, ECLI:EU:C:2004:707; C-252/05, Thames Water Utilities, ECLI:EU:C:2007). I fanghi di depurazione risultanti nel caso di specie sono ottenuti durante la produzione di pasta di legno, quale parte integrante del processo di produzione continuo. Ne consegue che i fanghi di depurazione fibrosi derivano al 100% dalla produzione di carta e pasta di legno e non esisterebbero senza di essa.

6. L'articolo 2, paragrafo 3a, dell'AWG 2002, stabilisce, conformemente all'articolo 5 della direttiva quadro sui rifiuti, le condizioni in presenza delle quali una sostanza od oggetto derivante da un processo di produzione, ma la cui produzione non costituisce lo scopo primario di tale processo, può non essere considerato rifiuto, bensì sottoprodotto. A parere del Verwaltungsgericht, i fanghi di depurazione di cui trattasi soddisfano le condizioni cumulative previste da tale disposizione, quantomeno nella misura in cui essi derivano dalla produzione. Inoltre, secondo il Landesverwaltungsgericht, nemmeno l'aggiunta di acque reflue urbane nuoce, dal momento che, da un lato ciò non modifica la composizione della sostanza derivante dal processo di produzione e, dall'altro, esse dovrebbero essere sostituite.
7. Il giudice del rinvio dubita inoltre che, anche qualora i fanghi di depurazione non presentino la qualifica di sottoprodotti, essi costituiscano «rifiuti» ai sensi della nozione di rifiuto nell'ambito dell'Unione [**Or. 16**].

Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, un materiale non costituisce necessariamente un rifiuto nemmeno se deve essere considerato un residuo di produzione. Se tale materiale presenta caratteristiche che lo rendono adatto ad un riutilizzo economico, ciò indica che non dovrebbe essere considerato un rifiuto. La Corte di giustizia ha stabilito tre criteri cumulativi per conferire ai residui di produzione la qualifica di sottoprodotti. Se l'ulteriore utilizzo di un materiale è certo e non solo una possibilità, non è necessaria un'ulteriore lavorazione prima del riutilizzo e il materiale è prodotto nell'ambito di un processo di produzione continuo, tale materiale non è un rifiuto (cfr. CGUE, causa C-9/00, Palin Granit Oy, ECLI:EU:C:2002:232).

8. Il giudice del rinvio ritiene che tali criteri siano soddisfatti anche sulla base dell'interpretazione restrittiva della nozione di «processo di produzione» da parte della Corte di giustizia (cfr. CGUE, cause C-9/00, Palin Granit Oy, ECLI:EU:C:2002:232; C-457/03, Niselli, ECLI:EU:C:2004:707; C-121/03, Commissione / Spagna, ECLI:EU:C:2005:512). Attraverso il vincolo dei fanghi di depurazione e il processo di incenerimento continuo senza produzione di emissioni per la produzione di vapore nel ciclo di fabbricazione della carta, i fanghi di depurazione vengono lavorati

ulteriormente in modo continuo e immediato. Di fatto, l'impianto di cui al processo iniziale è tale per cui i fanghi di depurazione vengono convogliati 24 ore su 24 in un sistema chiuso, dall'impianto di depurazione ai nastri trasportatori per la produzione di vapore.

9. Nel caso in cui la Corte pervenga alla conclusione che i fanghi di depurazione debbano essere considerati rifiuti ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2008/98/CE, ulteriori dubbi inducono il giudice del rinvio a sottoporre una domanda di pronuncia pregiudiziale. Anche se i fanghi di depurazione fossero considerati rifiuti nella causa principale, la qualifica di rifiuto cesserebbe ancora prima dell'incenerimento in ambito interno dei fanghi di depurazione per la produzione di vapore.
10. L'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2008/98, enuncia le condizioni alle quali devono rispondere i criteri specifici che consentono di determinare quali rifiuti cessano di essere rifiuti qualora abbiano subito un'operazione di recupero o di riciclaggio. A tale riguardo, la Corte ha stabilito che il legislatore dell'Unione europea ha specificamente previsto che gli Stati membri sono autorizzati ad adottare misure relative alla cessazione della qualifica di rifiuto di una sostanza o di un oggetto, senza tuttavia precisare la natura di tali misure (CGUE, causa C-60/18, Tallinna Veski AS, ECLI:EU:C:2019:264, punto 23). Poiché tali misure portano alla cessazione [Or. 17] della qualifica di rifiuto e, pertanto, alla cessazione della protezione che il diritto in materia di rifiuti garantisce per quanto riguarda l'ambiente e la salute umana, esse devono garantire il rispetto delle condizioni poste dall'articolo 6, paragrafo 1, lettere da a) a d), di detto articolo e, in particolare, tener conto di qualsiasi possibile effetto nocivo della sostanza o dell'oggetto in questione sull'ambiente e sulla salute umana.

Il giudice del rinvio è consapevole che la Corte ha affermato, nella sua giurisprudenza, che lo Stato membro può anche considerare che taluni rifiuti non possono cessare di essere rifiuti e rinunciare ad adottare una normativa relativa alla cessazione della loro qualifica di rifiuti (CGUE, causa C-60/18, Tallinna Veski AS, ECLI:EU:C:2019:264, punto 26). Tuttavia, secondo la Corte, lo Stato membro deve garantire che ciò non costituisca un ostacolo alla realizzazione degli obiettivi della direttiva 2008/98/CE, vale a dire l'incentivazione ad applicare la gerarchia dei rifiuti o il recupero dei rifiuti e l'utilizzazione dei materiali di recupero per preservare le risorse naturali e consentire l'attuazione di un'economia circolare (CGUR, causa C-60/18, Tallinna Veski AS, ECLI:EU:C:2019:264, punto 27). Il giudice del rinvio non ritiene che questo sia il caso nella causa principale, in quanto i fanghi di depurazione vengono immessi nell'impianto per mezzo di un sistema automatizzato chiuso, il loro utilizzo avviene senza soluzione di continuità e tale processo non comporta alcun rischio per l'ambiente e la salute umana. Inoltre, questo approccio persegue l'obiettivo di evitare la produzione di rifiuti e la sostituzione dei combustibili fossili. Tale processo produttivo ha indotto il giudice del rinvio a sollevare seri dubbi sulla conformità al diritto

nazionale con riferimento al mancato accertamento da parte delle autorità nazionali [Or. 18].

IV.

1. Tutte le autorità e i tribunali degli Stati membri hanno l'obbligo di interpretare l'insieme della legislazione conformemente alla direttiva, vale a dire in modo tale che lo scopo della direttiva non sia compromesso dall'interpretazione del diritto nazionale (cfr. CGUE, causa 14/83, Colson e Kamann, ECLI:EU:C:1984:153). Posto che la corretta applicazione del diritto dell'Unione non s'impone peraltro con tale evidenza da non lasciare adito a ragionevoli dubbi e che, pertanto, non è possibile interpretare il diritto nazionale in modo conforme alla direttiva, le questioni pregiudiziali sono sottoposte ai sensi dell'articolo 267 TFUE nell'ambito del procedimento di rinvio.

Landesverwaltungsgericht Steiermark

[OMISSIS]

DOCUMENTO DI LAVORO